

Om de democratische en sociale rechtsstaat

De maatregelen die door achtereenvolgende kabinetten zijn genomen wekken cumulatief de schijn het uitgangspunt van een collectieve verantwoordelijkheid voor sociale zekerheid en van de rol van de democratisch gekozen overheid in de vormgeving en uitvoering daarvan onder druk te zetten. De gespreksgroep 'Grondslagen sociale rechtsstaat' (een groep van mensen uit christelijk-sociale en sociaal-democratische kring) kan zich niet aan de indruk onttrekken dat de wijze waarop gesnoeid is op de sociale zekerheid, onverantwoorde kaalslag zal blijken. Onderstaand de volledige verklaring van de gespreksgroep.

Voorwoord

In de achterliggende maanden heeft een aantal mensen uit christelijk-sociale en sociaal-democratische kring van gedachten gewisseld over de grondslagen van de sociale rechtsstaat. De partijvoorzitters van PvdA en CDA waren vooraf van het gesprek in kennis gesteld. Aanleiding was het gegeven dat het sociaal beleid van de vorige coalitie een rol speelde in het verlies van beide partijen bij de verkiezingen, terwijl juist in dat sociale beleid de synergie van deze coalitie was verwacht. Gebleken is dat in de achterbannen van de twee partijen de onrust groeit over het sociale gezicht van de Nederlandse samenleving in het algemeen en dat van deze partijen in het bijzonder.

De gespreksgroep is zes keer bijeen geweest. Het secretariaat lag bij Trefpunt

van Socialisme en Levensovertuiging, een klankbordgroep binnen de PvdA, waarvan het secretariaat wordt verzorgd door De Rode Hoed.

Verklaring

Bezinning op de grondslagen van de sociale en democratische rechtsstaat is een noodzaak die volgt uit de aard zelf van deze staatkundige en politieke vorm van de samenleving. Die noodzaak wordt acuter wanneer concrete gebeurtenissen en ontwikkelingen wezenlijke aspecten ervan onder druk zetten. Zo is er momenteel, naar het oordeel van een gespreksgroep van christen- en sociaal-democraten, gereede aanleiding om bewust stil te staan bij de fundamenten van de sociale dimensie van de democratische rechtsstaat. Voor hen is die aanleiding vooreerst de

grote waarde die zij hechten aan deze dimensie van een moderne staat en die zij, ieder voor zich, verankeren in vaste principiële overtuigingen. De aanleiding wordt versterkt door de zorg en verontrusting die actuele ontwikkelingen in de realisering en vormgeving van de sociale taak van staat en overheid in brede kring wekken. Op dat punt zijn, in het kader van reguliere democratische besluitvorming, ingrijpende veranderingen ingezet, die gevoelige consequenties hebben gehad en hebben voor de sociale en economische positie van grote groepen van de Nederlandse bevolking.

Dat velen in hun zorg over dit beleid op de eerste plaats aandacht vragen voor eigen positie en belangen is begrijpelijk. Nadeel ervan is echter dat daarin de bredere reikwijdte van een en ander aan het zicht wordt onttrokken. Daarom menen wij dat het goed is om niet aan te zetten bij particuliere belangen maar bij algemene grondslagen. Op die wijze kan recht worden gedaan aan de motieven die geleid hebben tot veranderingen in het overheidsbeleid terzake, terwijl tegelijk ook de ruimte ontstaat waarin de daardoor gewekte zorg en verontrusting kan worden gewogen en recht gedaan.

Herijking verzorgingsstaat

De sociale taak van de overheid heeft in de jaren zestig en zeventig zijn uitdrukking gevonden in wat de verzorgingsstaat is gaan heten. Ze bevat twee componenten. Voorerst: initiatieven om voor de totale bevolking publieke of collectieve goederen zo toegankelijk mogelijk te maken. Het gaat zowel om infrastructurele voorzieningen (wegen, nutsbedrijven en dergelijke) als om voorzieningen in de sfeer van scholing, gezondheidszorg en cultuur. Op de

tweede plaats de ontwikkeling van een verregaand gecollectiveerd stelsel van garanties voor sociale zekerheid van de burgers. Dat is deels via volksverzekeringen en sociale wetgeving geëffectueerd, in door de overheid te verstrekken of te garanderen uitkeringen. Deels is het uitgebouwd via werknemersverzekeringen, via het arbeidsbestand gefinancierd en in kader gezet van centrale regelgeving. Het systeem, aanvankelijk gericht op dekking van de meest vitale sociale risico's, is steeds verder verfijnd en uitgebreid tot minder ingrijpende risico's en minder kwetsbare groepen. De algemene systematiek leidde ertoe dat het stelsel niet gereserveerd bleef voor urgente gevallen.

Daardoor sloop er ruis in het stelsel. De noodzaak van tenminste herijking werd steeds duidelijker. Mede door misbruik en oneigenlijk gebruik – voor een deel voortgekomen uit het systeem dat achterbleef bij de veranderingen in de samenleving, met name op gebied van leefvormen – deed zich een volumeprobleem gevoelen en werd steeds luider de vraag van de financierbaarheid van het stelsel in de discussie gebracht. Ook andere indringende vragen kwamen op. Hoe sterk is het draagvlak van de verzorgingsstaat? Leidt zij niet ook tot uitsluiting doordat maatschappelijke participatie financieel wordt afgekocht? Zit er niet veel blind en centralistisch formalisme in het systeem? Werkt het onbedoeld niet ook verstarrend, demotiverend en soms zelfs demoraliserend? Er kwamen steeds meer aanleidingen voor herijking van het model.

Deze herijking vindt plaats in de context, mede door die herijking zelf opgevoerd, van een gevoelige klimaatverandering rond de verzorgingsstaat. Die

slaat neer in andere accenten in het denken en het publieke gesprek over de verhouding van sociale en economische componenten in de publieke orde. De vrije markt en de monetaire economie namen het vaandel over van inzet voor menselijke ontplooiing en inzet voor achterstandsgroepen; *no-nonsense* ondernemers namen het over van therapeuten en sociale werkers; percentages en procedures van sociale arrangementen en welzijnsconcepten. De lucht gonst van pleidooien voor meer markt, voor flexibilisering van arbeid, voor privatisering van sociale zekerheid, voor persoonlijke inzet via arbeid voor het eigen levensonderhoud, voor het mogen behouden en genieten van wat men zelf heeft verdiend, voor denivellering van systemen van beloning en voor privatisering van openbare voorzieningen en diensten.

Ons is het er niet om te doen gedetailleerd stelling te nemen ten opzichte van elk van deze geluiden. Maar samen markeren zij een opmerkelijke mentaliteitsverandering. Misschien is die, als reactie op onevenwichtigheden en scheefgroei in het systeem van de verzorgingsstaat, ook wel noodzakelijk. Sommigen motiveren hun toelg op saneringen in het systeem juist vanuit hun inzet om het principe van een garantie van sociale zekerheid te redden voor hen die dat echt nodig hebben. Dat is een geloofwaardige en respectabele motivatie.

Toch kan niet ontkend worden dat de maatregelen die door achtereenvolgende kabinetten terzake zijn genomen, cumulatief de schijn wekken het uitgangspunt zelf onder druk te zetten, namelijk het principe van een collectieve verantwoordelijkheid voor sociale

zekerheid en van de rol van de democratisch gekozen overheid in de vormgeving en uitvoering daarvan.

Waarden en belangen

Veel commentaren interpreteren de bezuinigingen in het sociale stelsel dan ook als bewijs, dat de politiek zich eenzijdig op economie en markt richt en daarbij de eigenheid van met name de sociale en culturele dimensie van het maatschappelijk leven uit het oog verliest. Sommigen constateren al een volledige vermarkting en economisering van het publieke leven en met name van de politiek.

Wij willen deze tendensen in samenleving en cultuur niet ontkennen en hun kwalijk effect onderschatten. Maar we moeten ons hoeden voor karikaturale tegenstellingen. Genoemde tendensen maken vanuit een bepaalde invalshoek ook de kracht uit van de hedendaagse cultuur. De formalisering van waarden, hun kwantificering, economisering en operationalisering, heeft veel bijgedragen aan het hanteerbaar en realiseerbaar maken van die waarden. Zij kwamen erdoor uit de sfeer van visioenen en verlangens en konden integraal element worden van het concrete leven. Het bracht voor steeds grotere groepen reële welvaart en voorspoed, kwaliteit en comfort. Om dat in stand te houden en op mondiale schaal uit te breiden zijn deze technieken onmisbaar.

Anders gezegd: de wereld van de waarden en die van de belangen zijn geen twee gescheiden werelden. De eerste geeft richting aan de bestemming en zingeving van de technieken die de tweede genereert; die technieken krijgen hun vervulling vanuit de perspectieven die door de eerste worden

geopend. In een concrete samenleving en cultuur lopen ideële en materiële factoren in elkaar over; waarden geven richting aan de belangen en belangen ontdoen de waarden van een vrijblijvendheid waarin zij zouden kunnen blijven steken.

Menselijke waardigheid en sociale gerechtigheid

Dit laat onverlet dat de herijking van de verzorgingsstaat tot nu vooral indruk heeft gemaakt als bezuinigingsoperatie. Als ontwikkeling van een nieuwe systematiek om de sociale dimensie van de rechtsstaat vorm te geven – zowel door de sociale zekerheid te garanderen van hen die van dergelijke garanties afhankelijk zijn, als door de toegankelijkheid van collectieve goederen te bevorderen – is op z'n best sprake van eerste aanzetten. Tot nu springt vooral het snoeiwerk in het oog. Daarbij kunnen wij ons niet aan de indruk onttrekken dat de wijze waarop gesnoeid is, niet altijd toekomstige groeizaamheid zal stimuleren maar onverantwoorde kaalslag zal blijken.

Vanuit dit criterium waarderen de leden van de initiatiefgroep de afzonderlijke feitelijke maatregelen verschillend. Sterk en gemeenschappelijk is echter de overtuiging dat wij een collectieve verantwoordelijkheid hebben voor het sociale gehalte van onze samenleving en dat bij de realisering van die verantwoordelijkheid een democratisch gekozen overheid een eigen rol heeft. Voor die verantwoordelijkheid en haar gronden willen wij aandacht vragen.

De centrale grond daarvoor is de waarde die voor ons allen het hart vormt van dit pleidooi voor erkenning van de eigenheid van de sociale dimensie van

een moderne, democratische rechtsstaat: de menselijke waardigheid.

De leden van de gespreksgroep vinden dat de mens – ieder mens en alle mensen – een wezen is met een eigen waardigheid en dat het opdracht is van de persoon en van de georganiseerde samenleving om deze waardigheid te ontwikkelen en zo goed mogelijk tot haar recht te laten komen. Zij motiveren dit vertrekpunt op verschillende manieren en geïnspireerd door verschillende bronnen. Daarbij gaan christelijke opvattingen over de mens als schepsel, zelfs kind van God, wiens bestaan zich realiseert in een unieke betrekking met zijn Schepper, over in niet-godsdienstige visies op humaniteit, solidariteit en barmhartigheid als onmisbare kwaliteiten bij de opbouw van een menswaardige samenleving.

Wij denken verder dat die waardigheid van ieder mens vraagt om concretisering en realisatie. De erkenning van de waardigheid van de mens verdraagt zich niet met het bestaan en laten voortbestaan van mensenwaardige situaties. Om ons bewust te worden wat mensenwaardig is en om zo goed mogelijk een einde te maken aan mensenwaardige situaties hebben wij elkaar nodig. In allerlei verbanden – thuis, in het werk, in organisaties, verenigingen, de 'civiele maatschappij' of het 'maatschappelijk middenveld' – worden mensen in staat gesteld hun waardigheid vorm te geven.

Gegeven de gecompliceerde verhoudingen in een hoogontwikkelde samenleving als de onze, zijn daarbij door de staat, als op de basis van recht georganiseerde collectiviteit, gegarandeerde voorzieningen nodig.

Sociale gerechtigheid is dus fundamenteel criterium voor de inrichting van de staat en voor beoordeling van de door deze gevoerde politiek. Ons baart geen zorgen dat er verscheidene opvattingen bestaan hoe die rechtvaardigheid moet worden uitgewerkt. Daarvoor is er het publieke gesprek en de democratische besluitvorming waarin dat gesprek uitmondt. Maar ons baart grote zorgen dat dit perspectief zelf op rechtvaardigheid in de samenleving, op sociale gerechtigheid, uit het zicht lijkt te verdwijnen.

**Ons baart grote
 zorgen dat het
 perspectief op
 sociale
 gerechtigheid uit
 het zicht lijkt te
 verdwijnen.**

Niet scherp genoeg kan worden benadrukt dat daarin de legitimiteit zelf van de moderne staat op het spel staat.

Evenwichtige (her)verdeling van goederen

Daarom hechten wij eraan deze verklaring af te sluiten met te herinneren aan de uitgangspunten, opties en richtlijnen die tot in onze dagen, vaak samengevat in kernachtige parolen, inhoud hebben gegeven aan de sociale dimensie bij de inrichting van de rechtsstaat. Zij stammen uit de christelijk-sociale en de sociaal-democratische tradities. Gemunt in confrontatie met feitelijke problemen en historische uitdagingen drukken zij principes en oriëntaties uit die naar onze mening nog altijd geldig zijn. Omdat zij zo schril contrasteren met de accenten die in de huidige discussies over de verzorgingsstaat de aandacht krijgen, lijkt het ons waardevol het geheugen van ons allen wat op te frissen. Gemeenschappelijk uitgangspunt van de christelijk-sociale en de sociaal-democratische traditie is de maatschappelijke

en politieke inzet voor een evenwichtige verdeling, zelfs herverdeling van goederen. Aan vermogenden een bijdrage vragen – via overtuigende actie of met klem van wet – voor

betering van minvermogenden, sluit aan op de overtuiging dat excessieve rijkdom diefstal is van de armen. Christenen motiveren dit vanuit de universele bestemming van de aardse goederen. Een rechtvaardige verdeling geldt individueel en collectief. Zo wordt rechtvaardige (her-)verdeling niet enkel op de nationale

samenleving gericht maar ook op de mondiale. Duurzame ontwikkeling is een nieuwe naam voor vrede en ter wille van deze duurzaamheid zullen grenzen gesteld moeten worden aan ongebreidelde economische groei. Want economie is geen autonome grootheid maar moet in dienst gesteld worden van de mens, diens ontplooiing en bestemming. Radicaal onderscheid tussen de rechten van verschillende groepen betrokkenen (kapitaalverschaffers, ondernemers, managers, medewerkers, arbeiders) miskent dat de perspectieven van ontplooiing en bestemming gegeven zijn met het menszijn zelf en dus aan alle mensen gemeenschappelijk.

Dat heeft directe consequenties voor de centrale factor in dit complex, arbeid. Arbeid is geen anoniem element in productieprocessen maar expressie van menselijke waardigheid en milieu van creativiteit en verantwoordelijkheid. Zij moet dus zo worden georganiseerd dat deze aspecten optimaal tot hun recht kunnen komen. Een recht-

vaardige beloning bevestigt de erkenning van de persoon die de arbeid verricht. In een moderne economie zijn kapitaal en arbeid tot samenwerking geroepen ter realisering van een gemeenschappelijk goed: een rechtvaardige en vreedzame samenleving.

Ook bij de interpretatie en consequenties van deze uitgangspunten zullen zich accentverschillen openbaren. Zij laten de fundamentele overeenstemming onverlet die ons, georiënteerd door deze uitgangspunten, bindt. Wij ervaren een pijnlijk en gevaarlijk contrast tussen die overeenstemming en het heersende denken, tussen het gesprek over de sociale dimensie van onze samenleving en de praktische inzet ervoor. Het heeft onze gedeelde en grondige zorg gescherpt over het sociale gehalte van onze samenleving, over

het besef van collectieve verantwoordelijkheid daarvoor en over de invulling van de eigen taak van de overheid in dat geheel.

P.J. Biesheuvel
 J. Bussemaker
 N. Dankers
 P. van Dijk
 P.A. van Gennip
 B. Goudzwaard
 J. ten Hoopen
 E.C.M. Jurgens
 H.M. de Lange
 J. van Leeuwen
 G. Lycklama à Nijeholt
 L. Mesman
 C. Timmer
 R.L. Vreeman
 A. Westerlaken
 J. van Workum

De concrete voorstellen

Aan de verklaring van de gespreksgroep over de grondslagen van de sociale rechtsstaat is een bijlage toegevoegd onder de titel 'Uit de gesprekken'. Daarin is een poging te vinden tot uitwerking van de verklaring op een aantal concrete punten. Hierbij wordt vermeld dat niet alle punten tot in detail de opvatting van elk lid van de gespreksgroep weergeeft. Wel weerspiegelt het goed de strekking van wat de gespreksgroepleden voor ogen staat. Hieronder volgt een korte opsomming van de meest opvallende concrete voorstellen die in deze bijlage te vinden zijn.

- Het is niet verstandig om als algemeen geldend uitgangspunt bij de aanpassing van de sociale zekerheid te kiezen voor het terugdringen van wettelijk publiekrechtelijke sociale zekerheid naar een civielrechtelijke sociale zekerheid. Voorkomen moet worden dat het wezen van de verzekering – het onderling elkaar dekken – wordt aangetast.
- Regelingen in de sociale zekerheid moeten weer worden toegespitst en beperkt gehouden worden tot degenen die echt op de sociale zekerheid zijn aangewezen. Hoogte en/of duur van de uitkeringen zijn dan niet het eerste aangrijpingspunt voor herzieningen – en financieel zou dat ook niet hoeven als de kring van rechtshabbers strikter wordt getrokken. Wat de hoogte betreft zijn er op het mini-